ACÓRDÃO - AC00 - 926/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/10101/2016
PROTOCOLO	: 1700326
TIPO DE PROCESSO	: RELATÓRIO-DESTAQUE
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE JARDIM
JURISDICIONADO	: ERNEY CUNHA BAZZANO BARBOSA
INTERESSADO	: ENIO SILVEIRA CAVALHEIRO
ADVOGADOS	: BENTO A. MONTEIRO DUAILIBI OAB/MS 5.452; HASLAN PISCIOTTO DA SILVA OAB/MS 19.187
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RELATÓRIO-DESTAQUE – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – IRREGULARIDADE DOS ATOS DE GESTÃO – NÃO CUMPRIMENTO DOS TERMOS DE ACORDOS DE PARCELAMENTO E REPARCELAMENTO E CONFISSÃO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS – MULTA – DOSIMETRIA SANCIONATÓRIA – RECONHECIMENTO DAS DIFICULDADES ENFRENTADAS PELO GESTOR.

1. É declarada a irregularidade dos atos de gestão identificados no relatório-destaque, consistentes no não cumprimento dos termos de Acordos de Parcelamento e reparcelamento e confissão de débitos previdenciários, firmados entre o poder executivo e o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais, ensejando a aplicação de multa, considerado na dosimetria o reconhecimento dos obstáculos e das dificuldades reais enfrentadas na gerência da coisa pública, com fundamento no art. 22 da LINDB e no art. 48, §1º, da Lei Orgânica do TCE/MS.

2. O simples fato de o interessado ser gestor do executivo municipal não é capaz de imputar-lhe a responsabilidade pelo ressarcimento ao erário de valores pagos a título de juros e multa no atraso do pagamento de débitos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 4 de maio de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos atos de gestão identificados no Relatório-Destaque n.º 2/2016, consistente no não cumprimento com os dos Termos de Acordos de Parcelamento e Reparcelamento n^{os}. 285/2013; 841/2014; 217/2016 e 226/2016, firmados entre o poder executivo e o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Jardim, nos termos do artigo 42, IX, da Lei Complementar n.º 160/2012; pela **aplicação de multa** no valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS**,** ao Sr.

Erney Cunha Bazzano Barbosa, Prefeito Municipal à época, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, e 44, I, todos da Lei Complementar n.º 160/2012.

Campo Grande, 4 de maio de 2022.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

Tratam os autos do Relatório-Destaque n.º 2/2016, autuado a partir da constatação de eventuais irregularidades praticadas no âmbito do poder executivo municipal, resumidas na ausência e/ou atraso de repasse da cota patronal ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Jardim – IPJ e não pagamento e pagamento em atraso das parcelas ajustadas nos termos de acordos de parcelamento e reparcelamento e confissão de débitos previdenciários.

Intimados para apresentarem defesa e esclarecimentos, o Jurisdicionados Erney Cunha Bazzano Barbosa (Prefeito à época) e Enio Silveira Cavalheiro (Diretor Geral do IPJ à época) apresentaram respostas às fls 241-289/387-408 e 291-332, respectivamente, onde lançaram justificativas e trouxeram documentos referentes às irregularidades apontadas.

O primeiro, em suma, alega ausência de má-fé e justifica o atraso ou ausência de pagamento das parcelas devidas na dificuldade econômica que o Município passava, com redução da capacidade de pagamentos em geral, enquanto o segundo, por sua vez, alega que foram tomadas as providências cabíveis quanto a falta de recolhimento dos valores.

Encaminhado à 6ª Inspetoria de Controle Externo, o feito foi analisado e as irregularidades inicialmente verificadas foram ratificadas pelos auditores responsáveis, conforme se infere da ANA – 64970/2017, sendo elas:

> Item 1.1 – Da falta de repasse da Cota Patronal ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais.
>
> Foi constatado que não houve o repasse da cota patronal devida ao Instituto gerando uma dívida de R$ 7.327.937,71 (sete milhões, trezentos e vinte e sete mil e novecentos e trinta e sete reais e setenta e um centavos) – sendo que desse total – a atual gestão é responsável pelo não repasse de R$6.572.818,89 (seis milhões e quinhentos e setenta e dois mil reais e oitocentos e dezoito reais e oitenta e nove centavos).
>
> (...)
>
> Registrou-se – também – que as despesas oriundas dos Termos de Parcelamento não foram acompanhadas das estimativas e declaração do ordenador de despesas de que a mencionada despesa possui adequação orçamentária e financeira - conforme determinação contida no Artigo 15 e 16 da Lei Complementar nº 101/2000.
>
> Item 1.2 – Do não cumprimento dos Termos de Acordos de Reparcelamento e Parcelamento nº 285/2013; 841/2014; 217/2016 e 226/2016.
>
> O acordo nº 285/2013 estabeleceu o pagamento da dívida de R$755.118,82 em 44 parcelas, contudo não restou comprovado o pagamento das parcelas 29 a 38 (esta última vencida em 15/04/2016) – valor da parcela: R$17.161,79.

> O acordo nº 841/2014 estabeleceu o pagamento da dívida de R$828.161,12 em 60 parcelas, contudo não restou comprovado o pagamento das parcelas 16ª a 19ª (esta ultima vencida em 20/04/2016) – valor da parcela: R$13.802,69.
>
> O acordo nº 217/2016 estabeleceu o pagamento da dívida de R$3.971.615,47 em 60 (sessenta) parcelas, contudo não restou comprovado o pagamento da 1ª parcela com vencimento em 14/04/2016 – valor da parcela: R$66.193,59.
>
> O acordo nº 226/2016 estabeleceu o pagamento da dívida de R$1.773.042,80 em 60 (sessenta) parcelas, contudo não restou comprovado o pagamento da 1ª parcela com vencimento em 10/04/2016 – valor da parcela: R$29.550,71.
>
> Item 1.4 – Do não repasse dos valores referentes à cota patronal e do servidor. Das parcelas não pagas até 30/04/2016.
>
> Conforme dito, no item 1.4 do Destaque – até a data de 30/04/2016 a Prefeitura Municipal não havia repassado ao Instituto – somando-se o aporte financeiro devido – a quantia de R$ 1.510. 729, 81 (um milhão e quinhentos e dez mil e setecentos e vinte e nove reais e oitenta e um centavos), e mesmo que subtraíssemos desse valor a parte do segurado que foi paga (R$557.131,01), e considerando que a competência dos meses de maio a julho de 2016 já venceram - os valores atualmente devidos ultrapassam a quantia de um milhão de reais;

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer PAR - 2ª PRC - 2546/2020, opinou pela declaração de irregularidade dos fatos apurados no Relatório-Destaque, e, acompanhando a análise do corpo técnico, sugeriu a aplicação de multa, bem como a impugnação de valores.

Os autos vieram conclusos.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

FUNDAMENTAÇÃO

Diante do apontado nos autos, deixo de acolher, em parte, a justificativa apresentada pelo gestor do executivo municipal à época, uma vez que, por si só, elas não possuem força suficiente para afastar todas as irregularidades apontadas.

Conforme apresentado, o gestor deixou de cumprir com os dos Termos de Acordos de Parcelamento e Reparcelamento nºs. 285/2013; 841/2014; 217/2016 e 226/2016, resultando, à época, no valor aproximado de R$ 352.572,96 (trezentos e cinquenta e dois mil quinhentos e setenta e dois reais e noventa e seis centavos) de contribuição patronal devida ao IPJ.

Referidas ausências de repasses aos institutos de previdências locais, tanto da cota patronal e, mais gravemente, da cota retida do valor pago ao segurado, devem ser amplamente combatidas, uma vez que além de prejudicar e desequilibrar financeira e atuarialmente os institutos, retira do executivo o direito de recebimento

do Certificado de Regularidade Previdenciária, fornecido pelo Ministério da Previdência Social – MPS.

A impossibilidade na emissão deste certificado resulta em diversas penalidades. Dentre elas destaco por sua importância: a suspenção das transferências voluntárias de recursos pela União, o impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes com órgãos e entidades federais e a suspenção de empréstimos por instituições financeiras federais.

Por outro lado, quanto à sugestão da equipe técnica e do MPC de impugnação de valores pagos a título de multas e juros, oriundos de atrasos em repasses e pagamentos, deixo de acolhê-la, visto que, conforme posicionamento já adotado, o simples fato do interessado ser gestor do executivo municipal não é capaz de imputar-lhe a responsabilidade pelo ressarcimento ao erário, de valores pagos a título de juros e multa no atraso do pagamento de débitos.

Isto se firma na interpretação teleológica da norma contida no art. 22, §1º, da LINDB[1], cujo teor estabelece que em decisão sobre a regularidade de conduta devemos pautar as circunstâncias práticas condicionadas às ações do agente, enquanto para a aplicação de sanção deverá ser considerada a natureza e gravidade da sanção.

Somado a isso, o Decreto n. 9.830, de 10 de junho de 2019, que, dentre outras funções, regulamenta o disposto no artigo 22 acima destacado, traz em seu artigo 12, §3º, que: *"O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público".*

Assim, por tais razões, deixo de impugnar os valores sugeridos pela equipe técnica e pelo membro do MPC.

Por fim, novamente socorrendo ao art. 22 da LINDB[2], agora com a previsão disposta em seu *caput*, verifica-se que a aplicação da dosimetria sancionatória passa pelo reconhecimento dos obstáculos e dificuldades reais enfrentadas na gerência da coisa pública.

Portanto, reconhecendo que os problemas decorrentes de repasses previdenciários não se limita a gestão em apreço, atingindo, inclusive, administrações que lhe antecederam, fixo a multa em 50 (cinquenta) UFERMS, por considerar à medida que melhor se adequa aos fatos apurados, com fulcro no art. 48, §1º, da Lei Orgânica do TCE/MS[3].

---

[1] Art. 22, §1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

[2] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

[3] Art. 48, § 1º. Na aplicação de sanções serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanhando, em parte, a análise da Equipe Técnica e o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I- pela **IRREGULARIDADE** dos atos de gestão identificados no Relatório-Destaque n.º 2/2016, consistente no não cumprimento com os dos Termos de Acordos de Parcelamento e Reparcelamento n^{os}. 285/2013; 841/2014; 217/2016 e 226/2016, firmados entre o poder executivo e o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Jardim, nos termos do artigo 42, IX, da Lei Complementar n.º 160/2012;

II- pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS**,** ao Senhor ERNEY CUNHA BAZZANO BARBOSA, Prefeito Municipal à época, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, e 44, I, todos da Lei Complementar n.º 160/2012;

III- pela **INTIMAÇÃO** dos interessados sobre o resultado do julgamento, conforme art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, para o fim de declarar a irregularidade dos atos de gestão identificados no Relatório-Destaque, com aplicação de multa ao ordenador.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel (em Substituição Legal do Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo).

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 4 de maio de 2022.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

MFGM/ARN/DSSM